Der staatsrechtliche Charakter der deutschen Länder.

Auszug

aus der

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

hohen juristischen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Georg Schäfer

Referendar aus Sontra.

Referent: Geheimer u. Oberbergrat Prof. Dr. Arndt.

Marburg

R. Friedrich's Universitäts-Buchdruckerei (Inhaber Karl Gleiser)

1923.

Das Inkraftreten der Reichsverfassung vom 11. August 1919 hat in der staatsrechtlichen Theorie die Frage entstehen lassen, ob die bisherigen deutschen Gliedstaaten infolge der bedeutenden Einbuße an Herrschaftsrechten noch als Staaten zu bezeichnen sind, oder ob wir hier Selbstverwaltungskörper mit stark ausgeprägter Autonomie vor uns haben.

Das wesentlichste Merkmal eines Staates im Vergleich mit einem Selbstverwaltungskörper ist die „ursprüngliche Herrschergewalt". Eine solche erachtet die neuere Theorie dann für vorliegend, wenn ein öffentlicher Verband mit Verfassungsautonomie ausgestattet ist und außerdem über ein hinreichendes Maß von Hoheitsrechten verfügt, um nach seinem äußeren Gesamteindruck einem souveränen Staate ähnlich zu sein.

Die heutigen Glieder des Reiches sind identisch mit den bisherigen deutschen Gliedstaaten. Die Revolution hat zwar einen völligen Umsturz in der Organisation der Gliedstaaten herbeigeführt, aber nicht den Untergang der alten Staaten bewirkt.

Die Reichsverfassung vom 11. August 1919 hat trotz der bedeutenden Machtverminderung, die sie gebracht hat, ebenfalls den früheren deutschen Einzelstaaten nicht den Staatscharakter genommen.

Die Reichsverfassung bezeichnet die Glieder des Reiches an den bezeichnetsten Stellen des Textes mit dem farblosen Ausdruck „Länder" Aus der Entstehungsgeschichte der Reichsverfassung geht hervor, daß hiermit keine Aenderung des bisherigen Staatscharakters geplant war. Auch in der Verfassung selbst werden die Länder als Staaten behandelt, wie sich aus einer Reihe von Bestimmungen erweisen läßt.

Die Länder sind nicht nur in der Sprache der Reichsverfassung Staaten, sondern auch solche im Sinne des allgemeinen Staatsbegriffes.

Die Verfassungsautonomie der Länder ist zwar durch Artikel 17 R. V. stark beschränkt, aber nicht aufgehoben. Durch die hier auf-

gestellten Normativbestimmungen werden die Landesverfassungen keineswegs vom Reiche festgesetzt, es ist noch immer der Wille des einzelnen Landes, der die Verfassung errichtet und die näheren Bestimmungen erläßt. Außerdem ist dem Ermessen der Länder in der Verfassungsgesetzgebung noch mancherlei Spielraum überlassen.

Es ist auch weiter eine solche Machtfülle vorhanden, daß die Länder nach ihrem äußeren Gesamteindruck der souveränen Staaten ähnlich erscheinen. — Die Länder nehmen zunächst durch den Reichsrat an der Bildung und Aeußerung des Reichswillens teil. Die Rechte des Reichsrats bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Reiches sind zwar bedeutend geringer als die des früheren Bundesrats, der Reichsrat stellt aber auch heute noch rechtlich und tatsächlich einen nicht unwesentlichen Machtfaktor dar. — Auch die selbständigen Herrschaftsrechte der Länder sind gegen früher stark beschränkt worden. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung ist eine wesentliche Verschiebung zugunsten des Reiches eingetreten, vor allem ist den Ländern das praktisch so überaus wichtige Finanzwesen fast ganz aus der Hand genommen. Es bleiben den Ländern indes noch Steuerobjekte zur freien Verfügung, so die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern. Auch auf zahlreichen anderen Gebieten sind den Ländern noch Gesetzgebungsbefugnisse vorbehalten, z. B. im Kommunal-, Schul- und Kirchenrecht. Die den Ländern verbliebene Gesetzgebungskompetenz ist immer noch größer als dies bei nichtstaatlichen Verbänden der Fall zu sein pflegt. Auf dem Gebiete der Verwaltung zeigt sich zunächst in der Ausübung der Reichsaufsicht eine Stärkung der Kompetenz des Reiches. Da aber die Reichsregierung nur allgemeine Anweisungen an die untergeordneten Landesbehörden erlassen, im Einzelfall jedoch nicht unmittelbar einschreiten darf, so sind grundsätzlich auch heute noch die Länder als solche die Objekte der kontrollierenden Tätigkeit des Reiches. Eine weit wesentlichere Ausdehnung der Reichsgewalt tritt bei der Verwaltung der Finanzen und der wichtigsten Verkehrsmittel in Erscheinung. Der Landesverwaltung verbleiben jedoch die Landessteuern sowie alle Kleinbahnen, nichtschiffbaren Wasserstraßen und Chausseen. Die Länder haben etwaige militärische Reservatrechte verloren, in Wahrheit waren dies aber mehr Ehren- als materielle Rechte. Die Länder besitzen weiterhin völkerrechtliche Rechts- und Handlungsfähigkeit, wenn auch schwächer als früher. Nach wie vor steht den Ländern die Polizeigewalt und die freie Verwaltung auf den Gebieten des Jagd- und

Wasserrechts, in der Landwirtschaft und Viehzucht, der Forstwirtschaft und Binnenfischerei zu. Trotzdem die Länder die praktisch wichtigsten Betätigungsgebiete dem Reiche haben überlassen müssen, umfaßt die Verwaltung der Länder noch eine solche Zahl von Rechten, daß die Staatsnatur der Länder hier eine wesentliche Stütze findet. Die Rechtspflege ist fast unverändert den Ländern geblieben. Die größte Beschränkung hat die Gebietshoheit der Länder erfahren. Das Reich hat das Recht, selbst gegen den erklärten Willen des betroffenen Landes über dessen Gebiet zu verfügen. Einen Rest von Gebietshoheit haben die Länder jedoch behalten, denn auch in Zukunft kann — abgesehen wie bisher von Friedensschlüssen — ohne ihre Zustimmung kein Gebietsteil an das Ausland abgetreten werden.

Eine Betrachtung der Summe der den Ländern verbliebenen selbständigen Rechte muß trotz der Abschwächung ihrer Eigengewalt zu einer Bejahung ihrer Staatsnatur führen.

Zu den souveränen Staaten sind die deutschen Länder aber keinesfalls zu rechnen. Sie können auch in dem Sinne wie die ehemaligen Gliedstaaten nicht mehr als beschränkt souverän gelten; denn der Bestand der Länder bildet für die Reichsgewalt keine Schranke mehr, und alles, was den Ländern an staatlicher Befehlsmacht verblieben ist, kann ihnen jederzeit durch ein verfassungsänderndes Gesetz gegen ihren Willen genommen werden.